

Südafrika: Kohle oder Klimaschutz?

Never, Babette

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Never, B. (2010). *Südafrika: Kohle oder Klimaschutz?* (GIGA Focus Afrika, 4). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Afrika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-276113>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Südafrika: Kohle oder Klimaschutz?

Babette Never

Die Weltbank gewährte Südafrika am 9. April 2010 ein Darlehen von 3,75 Milliarden US-Dollar für den Bau des Kohlekraftwerkes Medupi. Die Bauarbeiten für dieses umstrittene Projekt hatten bereits 2007 begonnen, doch stand die Fertigstellung wegen Finanzierungsproblemen in Frage.

Analyse

Mit dem Bau des neuen Kohlekraftwerkes wird ein schneller Wechsel zu sauberen Technologien und einer nachhaltigen Wirtschaft unwahrscheinlicher. Das Ziel Südafrikas, seine Treibhausgas-Emissionen bis 2020 um 34 Prozent – gegenüber bisherigen Entwicklungsplänen – zu reduzieren, rückt damit weiter in die Ferne. Eine entsprechende Vereinbarung hatte Präsident Jacob Zuma im „Kopenhagen-Akkord“ unterschrieben. Bislang gibt es jedoch keine umfassende nationale Klimapolitik. Die Regierung steht vor der Herausforderung, Klimaschutz und Wirtschaftswachstum zu integrieren.

- Die Energieversorgung von Südafrika wird hauptsächlich mit Kohle abgedeckt. Dieser fossile Brennstoff produziert sehr hohe Treibhausgas-Emissionen. Zudem arbeitet die Industrie extrem energieintensiv, also mit einem hohen Stromverbrauch.
- Sowohl für die Regierung als auch für die Wirtschaft besteht daher bei der Minimierung von Treibhausgas-Emissionen ein großer Handlungsdruck.
- Die Wirtschaft und auch die Wettbewerbsfähigkeit Südafrikas beruhen jedoch auf preiswerter Kohle. Ein stetig hohes Wirtschaftswachstum ist notwendig, um anhaltende Armut und hohe Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Damit gekoppelt ist der Verbrauch von mehr Energie, was wiederum die Treibhausgas-Emissionen erhöht.
- Dieses Spannungsverhältnis kann durch höhere Energieeffizienz oder den Wechsel zu erneuerbaren Energien entkräftet werden, wobei besonders bei letzteren ein großes Potenzial für Synergieeffekte besteht.
- Die großen Unternehmen sind in den letzten zwei Jahren bei der Energieeffizienz und im Klimaschutz aktiver geworden. Sie erwarten dringend einen politischen Handlungsrahmen von der Regierung. Ministerien und einzelne Provinzen und Gemeinden ergreifen bereits Klimaschutzmaßnahmen. Bis Ende des Jahres 2010 will das Umweltministerium ein „Grünpapier“ vorlegen, das konkrete Richtlinien und Gesetze beinhalten soll.

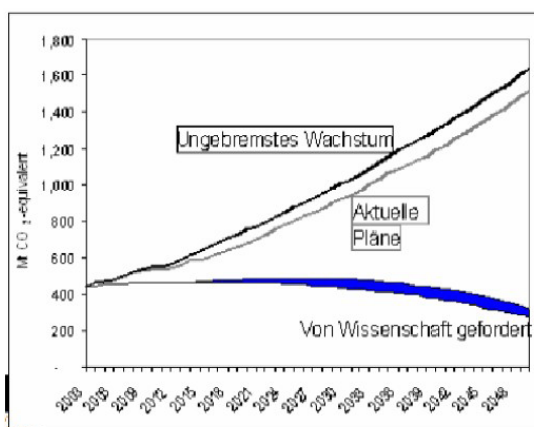
Schlagwörter: Südafrika, Klimawandel, Klimapolitik, Energie, Kohle

1. Die Klima-Herausforderung

Der Klimawandel stellt für Südafrika in mehrfacher Hinsicht eine große Herausforderung dar. Das Land ist nicht nur der größte Emittent von Treibhausgasen (THG) auf dem Kontinent und rangiert unter den Top-20 weltweit, sondern wird auch schwer von den Folgen des Klimawandels betroffen sein. Folglich besteht sowohl bei der Minderung des Ausstoßes von THG als auch bei der Anpassung an die Folgen des Klimawandels Handlungsdruck.

Gemessen an den absoluten THG-Emissionen produziert Südafrika zwar nur rund ein Prozent der globalen THG-Emissionen. Der Pro-Kopf-Verbrauch und die Energieintensität pro Einheit des Bruttoinlandsproduktes sind jedoch vergleichbar mit denen eines Industrielandes. In ihrem Langzeit-Szenario zur Minderung von THG-Emissionen (Long-Term Mitigation Scenario, LTMS) geht die südafrikanische Regierung davon aus, dass Südafrikas Emissionen bei ungebremstem Wirtschaftswachstum bis 2050 auf ein vierfaches ansteigen könnten (siehe Abb. 1). Die Energieversorgung des Landes basiert auf Kohle – ein fossiler Rohstoff, der sehr hohe THG-Emissionen produziert. Zudem hat einer der größten privatwirtschaftlichen Emittenten der Welt seinen Sitz in Johannesburg: der Konzern Sasol, der Kohle in Flüssigbrennstoff umwandelt. Im Bereich Minderung besteht also akuter Handlungsbedarf.

Abbildung 1: Langzeit-Szenario Minderung THG-Emissionen (LTMS)



Quelle: Umweltministerium Südafrika 2008.

Ebenso dringend sind Maßnahmen und Pläne für den Umgang mit den Folgen des Klimawan-

dels. Die Auswirkungen der globalen Erwärmung werden Südafrika – wie viele andere Staaten in Sub-Sahara Afrika – hart treffen (IPCC 2007). Erste Auswirkungen sind bereits spürbar. Eine Verschiebung der Regenfälle und die Zunahme von extremen Wetterereignissen ist zum Beispiel in der Provinz Limpopo, in Durban oder rund um die Stadt George zu beobachten. Sie war in den letzten fünf Jahren drei so genannten Jahrhundertfluten ausgesetzt. Die Provinz Eastern Cape kämpft hingegen mit extremen Trockenperioden, was die Installation einer sehr teuren Meerwasserentsalzungsanlage erforderlich machte (*Engineering News*, 5.1.2010).

Zu den größten Problemen gehört in anderen Teilen des Landes der Wassermangel, der in Zukunft gravierender werden soll (DEAT 2005). Betroffen sind vor allem die Provinzen im Westen und Norden Südafrikas. Die landwirtschaftliche Produktion (vor allem der Anbau von Hirse), Biodiversität und Gesundheit zählen ebenfalls zu den Bereichen mit der höchsten Verwundbarkeit (*vulnerability*) gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels (Midgely et al. 2007).

Die politische Herausforderung, die mit diesen Ausgangsbedingungen verknüpft ist, geht allerdings noch weiter. Auf der internationalen Ebene bildet Südafrika zusammen mit Brasilien, Indien und China die BASIC-Gruppe. Südafrika möchte zu diesen gewichtigeren Staaten gehören und war in den letzten Jahren sehr aktiv auf dem internationalen Klimaparkett (Never/Eucker 2009), steht aber dadurch verstärkt unter Zugzwang. Besonders mit Blick auf die Klimakonferenz 2011 – die nach Mexiko Ende 2010 – in Südafrika stattfinden soll, möchte die Regierung keine Bloßstellung riskieren. Zum einen soll ein Scheitern der Verhandlungen unter eigener Konferenzleitung vermieden werden. Zum anderen kritisierten die ärmsten Entwicklungsländer die dänische Verhandlungsführung bei der Klimagipfelkonferenz in Kopenhagen 2009 stark, weil sie geheim und im kleinen Kreis versuchte, Vertragstexte auszuhandeln (Vidal 2009). Einen solchen Schaden für ihr Ansehen will die südafrikanische Regierung vermeiden, um ihre Mittlerrolle zwischen den anderen afrikanischen Staaten und den Industrieländern nicht zu gefährden.

Die Regierung schrieb im Kopenhagen-Akkord ein THG-Reduktionsziel von 34 Prozent bis 2020 und von 42 Prozent bis 2025 gegenüber dem aktuellen Emissionsniveau fest. Bei einem Treffen

in Neu Delhi Ende Januar 2010 vereinbarten die Mitglieder der BASIC-Gruppe ferner eine engere Kooperation untereinander. Zusätzlich zu den Arbeitsgruppentreffen der UN werden sich die Umweltminister der vier Staaten vierteljährlich zur Koordination von Positionen und gemeinsamen Maßnahmen treffen (van der Merwe 2010). Das erste dieser Treffen fand am 25. April 2010 in Südafrika statt.

National muss die Regierung verschiedene Prioritäten ausbalancieren: Die wirtschaftliche Entwicklung hat Priorität, um Wohlstand umzuverteilen und die hohe Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Offizielle Zahlen gehen von 25 Prozent, inoffizielle Schätzungen von bis zu 40 Prozent Arbeitslosigkeit aus. Wirtschaftswachstum bedeutet aber normalerweise einen Anstieg von Treibhausgasemissionen – umso mehr, wenn die Energieversorgung auf Kohle beruht. Hinzu kommt, dass die langfristige Energieversorgung und der Aufbau von Alternativen zur Kohle in Südafrika ein Problem darstellen. Hier spielt der Privatsektor eine zentrale Rolle. Er fürchtet zunehmend internationale Wettbewerbsnachteile, sollte die Transition zu einer grüneren Wirtschaft, zum Beispiel im Obst- und Weinhandel, nicht gelingen. Andererseits beruht auch ein großer Teil des Erfolges südafrikanischer Unternehmen auf niedrigen Strompreisen. Hier besteht also ein Gegensatz zu nachhaltiger Entwicklung und Klimaschutz.

Eine weitere Priorität ist die Bekämpfung von HIV/Aids. Handelt die Regierung hier kurz- bis mittelfristig nicht erfolgreich, könnte der Klimawandel fatale Folgen haben. Projektionen besagen, dass sich zukünftig Malaria bis in die städtischen Ballungsräume im nördlichen Südafrika ausbreiten könnte (IPCC 2007). Dort leben viele Aids-Kranke, deren schwaches Immunsystem der Malaria nicht widerstehen wird. Der projizierte Verlust an Biodiversität bedeutet langfristig auch eine Bedrohung des wichtigen Wirtschaftszweiges Tourismus. Vieles in der südafrikanischen Flora und Fauna ist einzigartig, doch ihr Schutz, zum Beispiel durch den Ausbau und Betrieb von Nationalparks, kostet viel Geld. Die lokalen Verwaltungsebenen sind bereits jetzt gezwungen, mit ersten Auswirkungen des Klimawandels umzugehen und Anpassungspläne zu entwickeln.

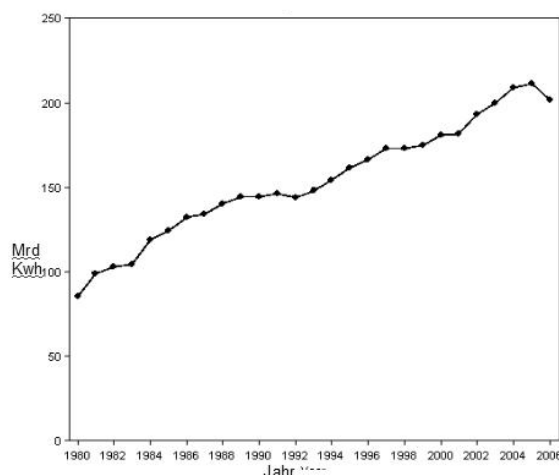
Die Regierung muss also zeitgleich einerseits verschiedene innerstaatliche Probleme lösen, und andererseits ihren globalen Klimaschutz-Ambitionen gerecht werden. Insgesamt besteht ein deut-

liches Spannungsverhältnis zwischen Klimaschutz und Energieversorgung.

2. Die Energieherausforderung

Südafrika steht schon seit mehreren Jahren vor Problemen in der Energieversorgung. Weit verbreitete Stromausfälle fügten der südafrikanischen Volkswirtschaft 2008 einen geschätzten Schaden von rund 250 Millionen US-Dollar zu (Pegels 2009). Das Problem liegt zum einen am zunehmenden Energie“hunger“ der Wirtschaft, für deren Wachstum eine verlässliche Energieversorgung von zentraler Bedeutung ist (s. Abb. 2). Zum anderen wird die Preis- und Regulierungspolitik des Stromversorgers *Eskom* für die Engpässe verantwortlich gemacht. Die engen Beziehungen von *Eskom* zur Regierungspartei *African National Congress* (ANC) lassen den Stromversorger noch fragwürdiger dastehen (siehe Kasten).

Abbildung 2: Trend des Energieverbrauchs in Südafrika



Quelle: US Energy Information Administration 2010.

Grundsätzlich müssen die Regierung, *Eskom* und der nationale Energieregulierer *Nersa* den Wechsel zu sauberen, aber teureren Technologien gegenüber dem Energiebedarf der Industrie und sozialpolitischen Maßnahmen zugunsten der Armen abwägen. Seit 2003 läuft das Regierungsprogramm für eine kostenlose Grundversorgung mit 50 Kilowattstunden elektrischen Stroms pro Monat für arme Haushalte.

Die umstrittene Rolle von Eskom

Eskom produziert 95 Prozent des südafrikanischen Stroms, und sorgt für 45 Prozent des Stroms in ganz Afrika. Der Stromversorger wurde erst 2002 von einer Körperschaft des öffentlichen Rechts in ein öffentliches Unternehmen umgewandelt, dessen Aktien zu 100 Prozent das Ministerium für Gemeinwirtschaft hält. Eskom ist in den letzten Monaten verstärkt in die Kritik geraten. Die geplante sukzessive Preiserhöhung von jeweils 25 Prozent in den nächsten drei Jahren sorgte in weiten Teilen der Bevölkerung für Unmut. Dass Eskom finanzielle Unterstützung bei der Weltbank für das Werk Medupi beantragte, brachte nicht nur Umweltschützer auf den Plan, sondern warf auch Fragen zur Verbindung von Eskom und dem ANC auf. Die Investitions-Firma Chancellor House, über die sich die Partei finanziert, gewann eine Ausschreibung für den Bau eines Teils von Medupi. Dem Energieministerium wird zudem nachgesagt, enge Verbindungen zu Eskom zu unterhalten und deren Monopolstellung zu schützen (Interview mit Lance Greyling, Unabhängige Demokraten, 8.03.2010).

Tatsächlich operiert Eskom seit Jahren an der Grenze seiner Produktionskapazität. Weder ihr Programm zur Verringerung des Endverbrauches (*Demand-Side Management*) – inklusive einer Kampagne für energiesparende Glühlampen und andere Energiesparmaßnahmen – noch der subventionierte Verkauf von Solar-Wasserboilern konnte den Strombedarf verringern. Somit ist der Druck, mehr Strom zu produzieren, nach wie vor hoch. Schlechte Investitionsplanung und undurchsichtige Strompreise werden für die Schwierigkeiten von Eskom verantwortlich gemacht (Pegels 2009). Präsident Zuma kündigte im Februar 2010 an, bald einen zweiten unabhängigen Stromversorger einzurichten und über die nächsten zwanzig Jahre unabhängige Produzenten und Investoren zuzulassen. Ein genauer Zeitplan mit konkreten Schritten ist jedoch bisher ausgeblieben.

Dennoch gibt es nach wie vor rund 2,5 Millionen Haushalte, die keinen Zugang zu Elektrizität haben und wohl weitere Millionen, denen durch unbezahlte Rechnungen der Strom abgeschaltet wird (Adam 2010). Die Versorgung mit Strom stellt sowohl bei der Armutsbekämpfung als auch für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung einen ent-

scheidenden Faktor dar. Ein stetiges Wirtschaftswachstum, mehr Investitionen aus dem Ausland und der gleichzeitige Ausbau technik- und arbeitsintensiver Sektoren sind notwendig, um die große Arbeitslosigkeit zu bekämpfen (Kappel 2010). Hier sind mehrere Probleme miteinander verknüpft.

Die kurzfristig verlässlichste und kostengünstigste Lösung für die Grundversorgung mit Energie in Südafrika bietet nach wie vor die emissionsintensive Kohle. Ihre großen Vorkommen sind leicht zugänglich. Neben Medupi wird noch ein zweites Kohlekraftwerk, Kusile genannt, gebaut. Eskom stellte 2008 die Planung für den Bau neuer Atomkraftwerke aufgrund zu hoher Kosten ein. Doch im November 2009 stellte Energieministerin Diupo Peters den Bau eines neuen Atomkraftwerkes bis 2020 in Aussicht (Reuters 2009). Details werden in der für Juni 2010 angekündigten Energiestrategie erwartet.

Erst allmählich erkennt Südafrika, dass ein Wechsel zu sauberen Technologien nicht nur dem Klimaschutz, sondern auch der Bewältigung der Arbeitslosigkeit dienen könnte. Das Potenzial für „grüne Jobs“ wird auf bis zu 800.000 Arbeitsplätze geschätzt (Global Climate Network 2009). Grüne Nicht-Regierungsorganisationen thematisieren diese Verknüpfung von Entwicklung und Nachhaltigkeit in ihrer Lobbyarbeit zum Klimaschutz.

Erneuerbare Energien werden aber inzwischen auch von großen Unternehmen gefordert. Sie befürchten internationale Wettbewerbsverluste, sollte Südafrika nicht zügig auf saubere, klimafreundliche Technologien umsteigen. Der Markt für erneuerbare Energien kann sich momentan jedoch kaum entwickeln, da unabhängige Stromproduzenten und ausländische Investoren von der Regierung nur schwer die notwendigen Ankaufrechte und Zugang zum Stromnetz erhalten.

Obwohl die großen Emittenten Eskom und Sasol Investitionen in Solar- und Windenergie planen, also Interesse an erneuerbaren Energien zeigen, ist ein gänzlicher Verzicht auf Kohlenutzung weder von diesen beiden Konzernen noch eine gesamtwirtschaftliche Abkehr von der Kohle über Nacht realisierbar. Dafür ist der Anteil der Kohle für die Energieversorgung noch immer zu groß und gleichzeitig braucht der Aufbau von ausreichend Windparks und Sonnenkollektoren Zeit. Die Hoffnung vieler energiebewusster Südafrikaner liegt daher auf der *Carbon Capture and Storage* (CCS)-Technologie, bei der konzentriertes CO₂ 800 Meter

unter der Erde in porösen Stein injiziert und mit einem Felsdeckel verschlossen wird. Das Hauptproblem dabei ist die Verfügbarkeit von geeigneten Lagerstätten. Nach Aussagen von *Eskom* und *Sasol* verfügen sie bereits über das technische Know-how beziehungsweise über internationale Verbindungen zu Firmen, um auf deren diesbezügliches Potenzial zugreifen zu können.

Wahrscheinlich ist, dass Südafrika in zehn bis fünfzehn Jahren eine Mischung aus alten Kraftwerken, neuen Trockenkühl-Kraftwerken (ähnlich wie Kusile und Medupi), Atomkraftwerken sowie Wind- und Solaranlagen haben wird. Kusile und Medupi werden mit der notwendigen Technologie gebaut, die das Auffangen von CO₂ ermöglicht. Aus der Perspektive des Klimaschutzes bleibt problematisch, dass a) die Zukunft von CCS unsicher ist, und b) Kusile und Medupi auf der Trockenkühltechnologie beruhen, die zwar weniger Wasser, dafür aber viel Energie verbraucht. Diese Verbindung von Energie- und Wasserverbrauch – bei der das Einsparen des einen den größeren Verbrauch des anderen bedeutet, und umgekehrt – ist schon jetzt ein zentrales klima- und wirtschaftspolitisches Problem für Südafrika, dessen Relevanz noch zunehmen wird. Tatsächliche, wegweisende Lösungen stehen indes bislang aus.

3. Bisherige Maßnahmen

Welche politischen Maßnahmen für den Klimaschutz werden angesichts dieses innerstaatlichen Dilemmas ergriffen? Erste Anstrengungen für eine nationale Klimastrategie unternahm die Regierung bereits 2004, aber erst in den letzten zwei bis drei Jahren hat es einen erkennbaren Schub gegeben. Auslöser war neben der gestiegenen internationalen Aufmerksamkeit insbesondere eine Erklärung auf dem Parteitag des ANC 2007 in Polokwane. Diese schreibt den Klimaschutz als Ziel der ANC-Politik fest (ANC 2007). Aktuell wird eine umfassende Klimapolitik entwickelt. Im zweiten Quartal dieses Jahres will das Umweltministerium ein „Grünpapier“ (*Green Paper*) publizieren, das bis Ende des Jahres in ein „Weißpapier“ (*White Paper*) münden und garantieren soll, dass die Umsetzung der Maßnahmen bis spätestens 2012 gewährleistet ist. Südafrikanische Experten schätzen

diesen Zeitplan als sehr ambitioniert ein.¹ Zugleich ist nicht ganz klar, wie das 34-Prozent-Ziel erreicht werden soll.

Vor dem Hintergrund der Energieproblematik überrascht nicht, dass der Schwerpunkt auf der Emissionsminderung liegt. Einzelne bestehende Maßnahmen können schon jetzt als direkt klimaschützend gelten bzw. haben positive Nebeneffekte für den Klimaschutz: Bis Ende 2013 sollen 10.000 Gigawattstunden Strom aus erneuerbaren Energien stammen – dieses Ziel wird leider häufig kumulativ statt prozentual pro Jahr interpretiert.² Gegenwärtig ist fraglich, ob dieses Ziel erreicht werden kann. Das Energieministerium legte zudem 2008 fest, dass zwölf Prozent des Energieverbrauchs durch höhere Effizienz bis 2012 eingespart werden sollen. Im Juni 2009 wurde eine geringe Kohlenstoffsteuer von zwei Rand-Cent pro Kilowatt-Stunde für Unternehmen eingeführt; das entspricht etwa 0,2 Euro-Cent. Seit 2005 gibt es eine Strategie für sauberere Produktionsverfahren und seit 2007 auch eine Biosprit-Strategie, deren Umsetzung bisher allerdings noch keine flächendeckenden Ergebnisse zeigt. Ferner soll ab März 2010 eine Klimasteuer für Autos gelten (Roelf 2010). In der Wirtschaft gibt es seit 2005 ein freiwilliges Energieeffizienzabkommen, das bis Ende 2008 von 46 Unternehmen unterzeichnet worden war.

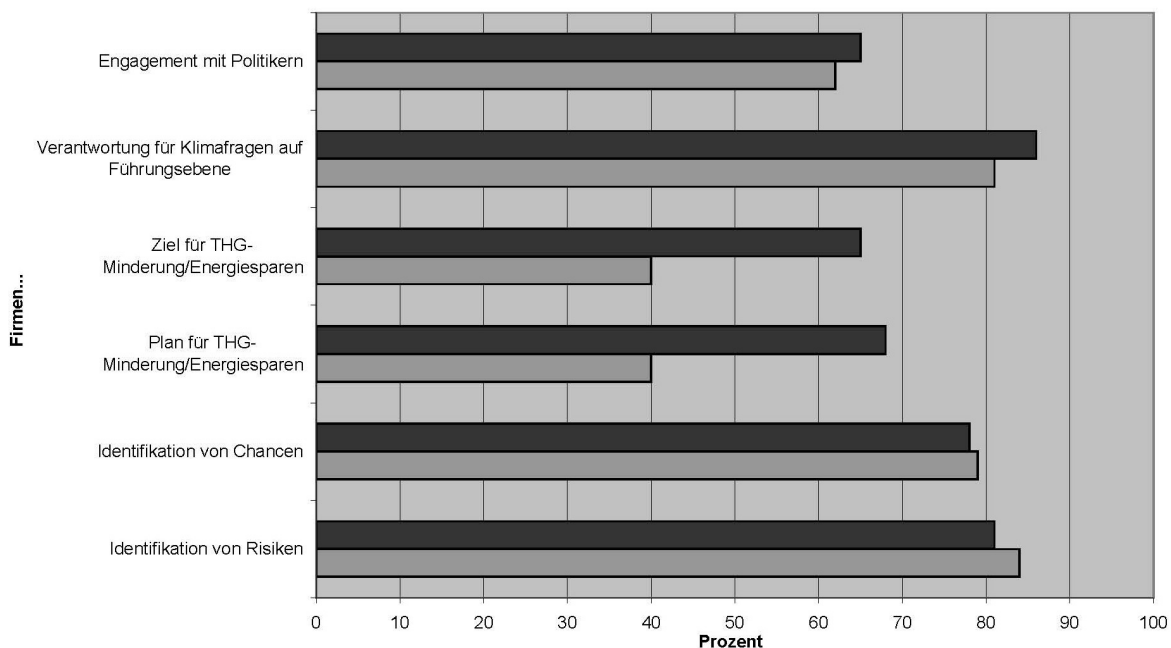
Seit 2007 nehmen südafrikanische Firmen an der jährlichen, internationalen Umfrage der britischen Nicht-Regierungsorganisation „Carbon Disclosure Project“ (CDP) teil. CDP befragt die größten 100 Unternehmen eines Landes – ausgewählt anhand ihrer Notierung an der Börse. Im letzten Jahr hat der Prozentsatz der Firmen, die einen Plan beziehungsweise ein konkretes numerisches Ziel zur Einsparung von Energie und zur Minderung ihrer THG-Emissionen haben, gegenüber dem Vorjahr deutlich zugenommen (s. Abb. 3).

Auch der Anteil der Unternehmen, bei denen der Klimawandel nun in der direkten Verantwortung der Führungsebene liegt, ist leicht gestiegen. Diese Entwicklungen deuten auf einen größeren Willen zum Handeln hin. Etwa 80 Prozent der Teilnehmer an der Umfrage identifizieren Risiken und Entwicklungschancen für ihr Unternehmen durch den Klimawandel.

¹ Interview mit Andrew Gilder, Imbewu Kanzlei für Umweltrecht, 26.01.2010.

² Interview mit Ferdi Kruger, Nersa, 28.01.2010.

Abbildung 3: Südafrikanische Firmen in der Umfrage des „Carbon Disclosure Project“, Trends 2008-2009



Quelle: CDP Reports 2008 und 2009.

Als Risiko werden zum Beispiel höhere Produktionskosten durch neue Steuern oder Ressourcenknappheit eingestuft, während die Investitionen in erneuerbare Energien eine Entwicklungschance darstellen. Der Anteil der Firmen, die sich im Rahmen ihrer Klimaschutzaktivitäten mit Politikern austauschen oder Lobbyarbeit betreiben, blieb in den letzten zwei Jahren nahezu konstant. In der Lobbyarbeit sind vor allem die beiden Organisationen „Business Unity South Africa“ (BUSA) und „National Business Initiative“ (NBI) tätig. Letztere versucht, den Klimaschutz voranzutreiben; Erstere vertritt eher die klassischen Wirtschafts- und Arbeitgeberinteressen.

Insgesamt fühlen sich diejenigen Firmen, die klimapolitisch aktiver werden wollen, momentan von der Regierung im Stich gelassen. Zumindest einige der Unternehmen sind willens, ihren Teil zum Klimaschutz beizutragen, solange die Regierung einen Rahmen vorgibt – dies wird explizit beispielsweise von *Eskom* und *Sasol* gefordert (Newmarch 2010). Die Motivation für Klimaschutzaktivitäten der Firmen hat meist mehrere Gründe. Einerseits erkennen die Unternehmen die globale Spannweite des Problems Klimawandel. Andererseits befürchten viele zukünftige Wettbewerbsnachteile durch öko- und klimabewussteres Verhalten von Konsumenten, zum Beispiel im Obst- und Weingeschäft. Dies wird allerdings nicht zu Hause in Südafrika erwartet, son-

dern vor allem auf europäischen und internationalen Märkten.

Die zweite nationale Stellungnahme der Regierung (*National Communication*), die den Vereinten Nationen in den nächsten Monaten übergeben werden soll, konzentriert sich mehr auf die Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Auf der nationalen Ebene sind die Anstrengungen und auch das Bewusstsein für Anpassungsmaßnahmen noch in der Anfangsphase. In der Wirtschaft sieht es ähnlich aus: Während einzelne Firmen schon Risikoanalysen und erste Maßnahmen, zum Beispiel zur Senkung des Wasserverbrauchs, entwickeln, zögern viele andere und warten noch auf politische Richtlinien, auf denen sie ihre eigene Strategie aufbauen können (Vogel 2009).

Was passiert auf den anderen Verwaltungsebenen? Einzelne Gemeinden und Metropolregionen agieren eher unabhängig von der nationalen Ebene. Aktiv sind besonders diejenigen, die schon unter ersten Auswirkungen leiden, die notwendigen finanziellen Ressourcen haben, und/oder durch einzelne klimaschutzorientierte Angestellte vorangetrieben werden. Hierzu gehören vor allem Durban/eThekweni und Kapstadt sowie auf Provinzebene das Western Cape. Auch die Provinzen Gauteng und Kwa Zulu Natal erarbeiten derzeit Klimastrategien. Insgesamt ist die Aktivität auf lokaler Ebene jedoch größer als auf Provinzebene. Als Nachteil erweist sich, dass die beiden Ebenen eher parallel als miteinander arbeiten. Dies liegt zum Teil auch an der großen finanziellen Abhän-

gigkeit der Provinzen von Pretoria, denn anders als in Deutschland haben die Provinzen kaum eigene Einnahmen. Während Südafrika in den internationalen Verhandlungen nach wie vor auf finanzielle Unterstützung für die eigenen Anpassungsmaßnahmen drängt, sehen sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure und Experten deren Realisierung skeptisch.³ Es wird davon ausgegangen, dass zunächst die ärmsten Entwicklungsländer und die kleinen Inselstaaten internationale Unterstützung erhalten werden.

4. Ausblick

Klimawandel und Klimaschutz sind in Südafrika definitiv zum Thema geworden. Will das Land seiner Rolle in den internationalen Verhandlungen gerecht werden und dauerhaft als ernstzunehmender Akteur gelten, müssen jetzt jedoch innerstaatliche Taten folgen. In den letzten zwei Jahren hat es hierfür einen deutlichen Schub gegeben. Auf der Ebene der nationalen Regierung wurde das Personal für Klimafragen verstärkt; die Aktivitäten und Planungen nehmen auf allen Ebenen zu. Gleiches gilt für die Wirtschaft – und hier insbesondere für die großen Unternehmen, die für einen Großteil der THG-Emissionen verantwortlich sind.

Das schwierige Problem der Balance zwischen Klimaschutz einerseits und ausreichender, günstiger Energieversorgung zur Unterstützung des Wirtschaftswachstums andererseits wird Südafrika jedoch auch in den nächsten Jahren beschäftigen. Neue Jobchancen im grünen Energiesektor bieten ein großes Potenzial für Synergien. Die Integration verschiedener Prioritäten erfordert ein hohes Maß an Koordination, insbesondere beim Querschnittsproblem Klimawandel. Das Erreichen ambitionierter Ziele setzt zudem eine umfassende Implementierung auf allen Ebenen voraus. Alles zusammen braucht Zeit. Die Antwort auf die Titelfrage lautet also zumindest für die nächsten Jahre: Kohle *und* Klimaschutz!

Literatur

Adam, Ferriel (2010), *Free basic electricity. A better life for all*, Earthlife Report, Johannesburg.

³ Gespräche der Autorin mit verschiedenen Akteuren in Südafrika im Januar und Februar 2010.

ANC (2007), *ANC's resolution on Climate Change at Polokwane*, <http://www.anc.org.za/ancdocs/history/conf/conference52/>; 19.04.2010.

CDP Reports (2008, 2009), *Carbon Disclosure Project South Africa JSE 100*, <http://www.cdpproject.net>; 23.05.2010.

DEAT Department of Environmental Affairs and Tourism (2005), http://www.deat.gov.za/ClimateChange2005/What_does_it_mean_for_South_Africa.htm

Engineering News (2010), Large Seawater Desalination Plant being established in Eastern Cape, *Engineering News*, 5.1.2010.

Global Climate Network (2009), *Low-Carbon Jobs in an Interconnected World*, Global Climate Network Discussion Paper, 3.

IPCC (2007), *Fourth Assessment Report: Climate Change 2007 (AR4)*; <http://www.ipcc.ch>; 19.04.2010

Kappel, R. (2010), Wirtschaft und Entwicklung in Südafrika, in: Distler, W. und K. Weissenbach (Hrsg.), *Konsolidierungsprojekt Südafrika. 15 Jahre Post-Apartheid*, Baden-Baden: Nomos (im Erscheinen).

Midgley et al. (2007), *Impacts, Vulnerability and Adaptation in Key South African Sectors. An input into the LTMS process*, Energy research centre: University of Cape Town.

van der Merwe, C. (2010), BASIC countries reaffirm commitment to Mexico meeting, *Engineering News*, 25.1.2010.

Never, B. und D. Eucker (2009), *Der „Obama-Effekt“ auf die Klimapolitik der neuen regionalen Führungsmächte*, GIGA Focus Global, 8, 2009, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Newmarch, J. (2010), Going Green „Will Create Jobs in South Africa“, *Business Day*, 29.01.2010.

Pegels, A. (2009), *Prospects for renewable energy in South Africa*, DIE Discussion Paper, 23, 2009.

Roelf, W. (2010), *South Africa to introduce new car tax despite concerns*, Reuters, <http://www.reuters.com/article/idUSTRE60C4IU20100113>; 13.1.2010

Reuters (2009), *UPDATE 1-SAfrica plans new nuclear power station by 2020*; <http://www.reuters.com/article/idUSLK59567920091120>; 27.04.2010.

Vidal, John (2009), Copenhagen climate summit in disarray after “Danish text” leak, *The Guardian*, 08.12.2009, <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/dec/08/copenhagen-climate-summit-disarray-danish-text>; 09.12.2009.

Vogel, C. (2009), Business and Climate Change: Initial explorations in South Africa, *Climate and Development*, 1, (2009), 82-97.

■ Die Autorin

Babette Never ist Doktorandin am GIGA im Rahmen der Hamburg International Graduate School for the Study of Regional Powers.

E-Mail: never@giga-hamburg.de; Website: <http://staff.giga-hamburg.de/never>;
<http://www.regionalpowers.org>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Das GIGA beschäftigt sich in den Forschungsschwerpunkten 3 und 4 mit dem Phänomen Klimawandel. Der FSP 3 befasst sich im Rahmen verschiedener Projekte mit der Analyse von internationalen und regionalen Lösungsansätzen zum Umgang mit dem Klimawandel, z.B. bei der Finanzierung von Innovationen der Solarenergienutzung und im Bereich der Dekarbonisierung in Entwicklungs- und Schwellenländern. Das Forschungsteam 2 des FSP 4 analysiert die Herausbildung von Global-Governance-Strukturen und Normbildung, unter anderem im Bereich Klima. Im Vordergrund steht dabei vor allem die Integration von Klima-Governance und nachhaltiger Entwicklung.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Fuhr, H., M. Lederer und M. Schröder (2008), *Neue Formen des Regierens und Klimaschutz durch private Unternehmen?*, GIGA Focus Global, 7, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/global.
Horta, K. und M. Gereke (2009), *Weltklimapolitik im Kongobecken: Neue Chance oder Ökorente für die Eliten?*, GIGA Focus Afrika, 3, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika.
Kappel, R. (2010), *Wirtschaft und Entwicklung in Südafrika*, in: Distler, Werner und K. Weissenbach (Hrsg.), *Konsolidierungsprojekt Südafrika. 15 Jahre Post-Apartheid*, Baden-Baden: Nomos (im Erscheinen).
Never, B. (2010), *Regional Power Shifts and Climate Knowledge Systems: South Africa as a Climate Power?*, GIGA Working Papers, 125, online: www.giga-hamburg.de/workingpapers.
Never, B. und D. Eucker (2009), *Der „Obama-Effekt“ auf die Klimapolitik der neuen regionalen Führungsmächte*, GIGA Focus Global, 8, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/global.
Shim, D. (2009), *Green Growth, Green Economy and Green New Deal. Die „Vergrünung“ nationaler Politik in Südkorea*, GIGA Focus Asien, 10, online: www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien.
von Soest, C. (2010), *Mittler zwischen Nord und Süd. Südafrikas Position nach dem Klimagipfel in Kopenhagen*, *Internationale Politik (IP)*, März/April 2010, 114-118.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA Focus Afrika wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und André Bank;
Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: giga-focus@giga-hamburg.de; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg